Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
Aboriginal Affairs and Northern Development Canada

Rapport au Parlement

Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens

Canada

Pour obtenir de plus amples renseignements sur les droits de reproduction, veuillez communiquer avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) par téléphone au 613-996-6886, ou par courriel à l'adresse suivante : droitdauteur.copyright@tpsgc-pwgsc.gc.ca.

www.aadnc-aandc.gc.ca
1 800 567-9604
ATS seulement 1 866 553-0554

French Version (On line)
QS-1013-000-FF-A1
Catalogue : R3-183/2013F-PDF
ISBN: 978-0-662-77534-8

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le *Ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien, 2012*

Cette publication est aussi disponible en anglais sous le titre : Report to Parliament - *Gender Equity in Indian Registration Act.*

Rapport au Parlement
Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens

1. Résumé
2. *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*
3. Données démographiques
4. Mise en œuvre de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*
    i. Communications et sensibilisation
    ii. Fonds d'affectation à but spécial
    iii. Prestation de services
    iv. Normes de service
    v. Statistiques sur le traitement des demandes
5. Avantages sociaux et services réservés aux Indiens inscrits
6. Contestations judiciaires de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*
7. Conclusion

1) Résumé

La *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* est entrée en vigueur le 31 janvier 2011. Cette nouvelle loi modifiait les dispositions de la *Loi sur les Indiens* jugées inconstitutionnelles par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *McIvor c. Canada*. Plus précisément, elle modifiait certaines dispositions relatives à l'inscription au registre des Indiens. Ainsi, pour la première fois, les petits-enfants admissibles des femmes qui ont perdu leur statut d'Indienne en raison de leur mariage avec un non-Indien ont le droit d'être inscrits au registre des Indiens.

Aux termes de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) doit faire rapport au Parlement de la mise en application de la *Loi* dans les deux années suivant son entrée en vigueur. Le présent rapport expose donc les activités menées par AADNC depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Les personnes inscrites en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* sont admissibles aux mêmes avantages et services que les autres Indiens inscrits. Au départ, on estimait que 45 000 personnes auraient droit à l'inscription en vertu de la nouvelle loi. Cependant, il est maintenant prévu que, d'ici la fin de l'exercice 2012-2013, environ 33 000 personnes seulement seront inscrites au registre en vertu de la nouvelle loi – un nombre inférieur aux projections initiales. Ces nouvelles inscriptions auront néanmoins des répercussions continues sur le coût des programmes et des services.

AADNC a déployé des efforts considérables en 2011 et 2012 afin d'informer les personnes pouvant avoir droit à l'inscription en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*.

Pour gérer le volume de demandes attendues immédiatement après l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*, AADNC a mis sur pied l'unité de traitement des demandes de Winnipeg, chargée de recevoir les demandes et de fournir une offre de service améliorée. Des unités spéciales ont également été créées pour régler les dossiers complexes qui exigent des recherches supplémentaires, et pour traiter les dossiers faisant intervenir des adoptions. Au total, on a embauché 55 employés temporaires et nommés pour une période déterminée. Le nombre d'employés a depuis été ajusté selon les besoins opérationnels.

La *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* a apporté une réponse ciblée à la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *McIvor c. Canada*. Les dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription et à

l'appartenance à une bande ont été historiquement controversées et ont fait l'objet de plusieurs contestations et plaintes devant les tribunaux, la Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne. La *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* n'y échappe pas: il y a actuellement cinq plaintes devant la Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne, dans lesquelles les plaignants soutiennent qu'AADNC fait de la discrimination fondée sur l'âge, le sexe et le statut familial. En outre, 69 protestations ont été formulées en vertu de la *Loi sur les Indiens* à propos de décisions concernant le droit au statut d'Indien rendues en application de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens.*

2) *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*

La *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* a modifié les dispositions de la *Loi sur les Indiens* jugées inconstitutionnelles par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *McIvor c. Canada.* En particulier, la nouvelle loi a fait en sorte que les petits-enfants admissibles des femmes qui ont perdu leur statut d'Indienne en raison de leur mariage avec un homme non-Indien aient droit à l'inscription, c'est-à-dire au statut d'Indien inscrit.

En règle générale, les principaux facteurs qui doivent être considérés pour déterminer l'admissibilité à l'inscription en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* sont lorsque:

- La grand-mère d'un individu a perdu son statut d'Indienne après avoir épousé un non-Indien.
- L'un des parents est inscrit, ou a le droit à l'inscription, en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens.*
- Aucun ou l'un des frères ou sœurs, est né le ou après le 4 septembre 1951.

La *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* a reçu la sanction royale le 15 décembre 2010 et est entrée en vigueur le 31 janvier 2011.

3) Données démographiques

Les projections initiales préparées pour AADNC ont été estimées que 45 000 nouvelles personnes auraient droit à l'inscription en raison des modifications législativement, et qu'environ 6 % d'entre elles vivraient dans des réserves. Ces projections ont été préparées en septembre 2009 par un démographe reconnu dans le domaine des Autochtones, Stewart Clatworthy de la firme Four Directions Consulting, à partir des données de 2004 du registre des Indiens et

d'autres sources. Ses calculs incluaient les enfants nés des personnes nouvellement inscrites en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*.

Cependant, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* en janvier 2011, le nombre de demandes a été plus faible que prévu. Cette situation, conjuguée au fait que le taux d'approbation des demandes atteint 78 %, signifie que les inscriptions réelles sont inférieures aux prévisions établies au moment de l'adoption de la nouvelle loi. Cette tendance devrait se maintenir au cours des années à venir. On prévoit maintenant que d'ici la fin de l'exercice 2012-2013, environ 33 000 personnes seront nouvellement inscrites aux termes de *la Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*, ce qui est inférieur aux projections initiales. Il n'y a pas de date limite pour déposer une demande, ainsi ce nombre est susceptible d'augmenter au fil du temps. Si l'on ajoute au nombre actuel des indiens inscrits, 872 000, nous compterons environ 905 000 indiens inscrits d'ici la fin de l'année fiscale 2012-2013, assumant que le taux d'enregistrement demeure le même.

Au 18 octobre 2012, environ 2 % des personnes inscrites (485 de 22 536) vivaient dans des réserves. Les personnes inscrites étaient réparties assez également entre les sexes, bien qu'il y ait légèrement plus de femmes que d'hommes inscrits en vertu de la nouvelle loi, en lien avec les données démographiques relatives aux premières Nations dans leur ensemble. L'âge moyen des Indiens nouvellement inscrits est assez bas. Les trois groupes d'âge qui revendiquent le plus de nouveaux inscrits sont :

- les 15-19 ans, environ 11,45 % du total des inscriptions en vertu de la nouvelle Loi,
- les 20-24 ans, 12,48 % du total des nouveaux inscrits et
- les 25-29 ans, 10,30 % des nouveaux inscrits.

4) Mise en œuvre de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*

i. Communications et sensibilisation

Après que la nouvelle loi eut reçu la sanction royale en décembre 2010, AADNC a lancé un programme de sensibilisation pour informer les personnes pouvant avoir droit à l'inscription. Le Ministère a organisé la diffusion à grande échelle d'une brochure expliquant les conditions d'admissibilité et les documents requis aux endroits suivants :

- 170 000 foyers dans des secteurs ayant une forte concentration d'Autochtones, par l'entremise de Postes Canada;

- Bandes et réserves, par l'entremise des administrateurs du registre des Indiens (environ 500);
- Organisations autochtones nationales (Assemblée des Premières Nations, Congrès des peuples autochtones, Association nationale des centres d'amitié, Association des femmes autochtones du Canada et Ralliement national des Métis). Les brochures destinées à ces organisations étaient accompagnées d'un CD contenant tous les produits de communication d'AADNC, notamment les communiqués, les foires aux questions et autres, pour reproduction au besoin;
- Bureaux des Premières Nations (619);
- Centres d'amitié (126);
- Organisations autochtones régionales (230);
- Bureaux de réception de Service Canada (plus de 600);
- Bureaux régionaux d'AADNC.

L'information relative au dépôt d'une demande d'inscription en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement au registre des indiens* a également été publiée sur le site Web d'AADNC.

ii. Fonds d'affectation à but spécial

À la suite de l'adoption de *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*, un financement supplémentaire pour 2010-2011 à 2012-2013 a été approuvé et un financement continu dans le cadre d'un fonds d'affectation à but spécial. Le financement a permis de créer et de doter en personnel les unités de traitement, d'apporter les changements d'ordre technologique au système du registre des Indiens et de concevoir de nouveaux formulaires et processus liés à la mise en œuvre de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens.*

Fonds d'affectation à but spécial pour la mise en œuvre de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens.*

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	TOTAL	Continu
Total – crédit 1	**5 839 005**	**4 741 141**	**4 529 716**	**94 830**	**89 615**	**15 294 307**	**89 615**
Crédit 10 – subventions et contributions			177 329	346 919	364 593	888 841	364 593
Total	**6 705 000**	**6 221 000**	**6 324 000**	**485 000**	**495 000**	**20 230 000**	**495 000**

Le profil du financement était fondé sur le modèle des demandes prévues initialement. Cependant, puisque le volume de demandes a été inférieur aux prévisions et que la période de réception prévue a été plus longue, on a procédé à la réaffectation du financement pour tenir compte des besoins réels du processus relatif à la nouvelle loi. Plus précisément, un montant de 871 910 $ de 2011-2012 a été réaffecté à l'exercice 2012-2013.

Conformément aux conditions de la présentation initiale, dans laquelle le Ministère demandait un financement pour assumer les coûts de mise en œuvre de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*, le financement obtenu a été consacré exclusivement aux coûts liés à l'inscription en vertu de la nouvelle loi.

iii. Prestation de services

Pour gérer le volume initial de demandes, AADNC a créé trois unités chargées de traiter les demandes. L'unité principale, l'Unité de traitement de Winnipeg, a pour mission de recevoir les demandes et de voir à leur traitement initial. Deux unités spécialisées ont également été mises sur pied à l'administration centrale du Ministère pour traiter les cas complexes qui exigent des recherches supplémentaires ou qui font intervenir un demandeur adopté ou dont l'un des parents avait été adopté. Environ 3 900 dossiers de l'inventaire de demandes préexistant, considérés comme des dossiers probablement admissibles en vertu de la nouvelle loi, ont été transférés du groupe chargé de l'admissibilité à l'Unité de Winnipeg pour un traitement simplifié.

AADNC offre un nouveau service amélioré en une étape qui permet aux personnes qui présentent une demande en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* de demander, en même temps, l'inscription au registre et le certificat sécurisé de statut indien. Ces cartes servent à confirmer l'identité du détenteur en tant qu'Indien inscrit en vertu de *Loi sur les Indiens* et lui permettent donc d'avoir accès à un éventail d'avantages et de services réservés aux Indiens inscrits.

iv. Normes de service

Depuis février 2012, le traitement des demandes présentées aux termes de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* satisfait à la norme de service actuelle de six mois pour les demandes non complexes. En fait, l'Unité de traitement de Winnipeg gère actuellement un inventaire de deux mois, ce qui constitue un délai plus court que le délai de traitement prévu par la norme de service.

Les dossiers complexes peuvent ne pas inclure tous les renseignements requis sur les antécédents familiaux ou faire intervenir une adoption, ce qui nécessite des recherches et une étude de l'information. Les dossiers d'adoption, en particulier, concernent des renseignements confidentiels qui sont disponibles seulement à l'unité des adoptions de l'administration centrale d'AADNC. Ces types de demandes représentent environ 40 % des demandes reçues et leur traitement peut prendre jusqu'à six mois – un délai qui satisfait à la norme de service actuelle.

v. Statistiques sur le traitement des demandes

Statistiques en date du 18 octobre 2012 :

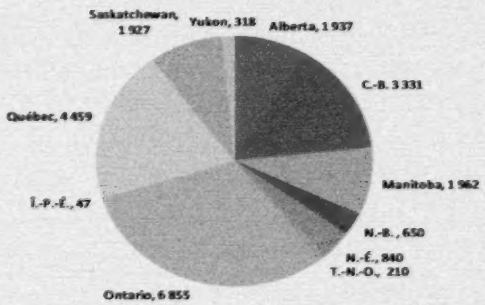
- AADNC avait reçu 31 637 demandes.
- 29 088 demandes avaient été conclues (93 % des demandes reçues). De ce nombre :
  - 22 536 demandes ont donné lieu à l'inscription du demandeur (78 % des demandes conclues);
  - 4 085 demandes ont été rejetées (14 %);
  - 2 467 dossiers (demandeurs ayant potentiellement droit à l'inscription) ont été fermés parce qu'ils étaient incomplets et que les demandeurs n'avaient pas répondu aux demandes de renseignements (8 %).

Le taux d'acceptation de l'inscription de 78 % pourrait augmenter car un grand nombre de demandeurs qui ont été initialement refusés en raison d'un manque d'information, fournissent la documentation pertinente et deviennent admissible à l'inscription.

Le volume de demandes reçues a diminué un peu depuis l'afflux initial de demandes après le 31 janvier 2011. D'ici la fin de l'exercice 2012-2013, on prévoit qu'environ 33 000 personnes seront nouvellement inscrites en vertu des dispositions de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*.

Province de la bande	Femmes	Hommes	Inscriptions à ce jour
Alberta	961	976	1 937
C.-B.	1 695	1 636	3 331
Manitoba	973	989	1 962
Nouveau-Brunswick	335	315	650
Nouvelle-Écosse	425	415	840
T.-N.-O.	114	96	210
Ontario	3 542	3 313	6 855
Î.-P.-É.	19	28	47
Québec	2 258	2 201	4 459
Saskatchewan	985	942	1 927
Yukon	166	152	318
Total	**11 473**	**11 063**	**22 536**

Inscriptions en vertu de *la Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* **par province de résidence de la bande**



5) Avantages et services réservés aux Indiens inscrits

Les Indiens nouvellement inscrits en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* ont droit aux mêmes avantages et services que tous Indiens inscrits. Le type d'avantages et de services auxquels ces personnes sont admissibles dépend en grande partie de leur lieu de résidence. Puisque la majorité des Indiens nouvellement inscrits en vertu de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* vivent à l'extérieur d'une réserve, la plus grande partie du financement au titre des nouvelles inscriptions est consacré aux services de santé non assurés – dont bénéficient tous les Indiens inscrits, sans égard au lieu de résidence, ainsi qu'au programme d'éducation postsecondaire.

Les services de santé non assurés, qui sont offerts par l'entremise de Santé Canada, comprennent les médicaments d'ordonnance, les soins dentaires, les soins de la vue, l'équipement médical et les fournitures médicales, les services d'intervention en santé mentale en cas de situation d'urgence à court terme et le transport en vue de recevoir des services médicaux qui ne sont pas disponibles dans la réserve ou dans la collectivité. Les fonds réservés à l'éducation postsecondaire sont versés via les Premières Nations ou aux organisations, qui doivent en assurer la gestion et, entre autres, déterminer les critères de priorité en matière d'admissibilité.

Dans le cas des Indiens nouvellement inscrits qui vivent dans une réserve, AADNC verse des fonds aux bandes pour les infrastructures et les logements communautaires et l'aide sociale. Les autres avantages comprennent la possibilité d'exonération des taxes fédérales et provinciales par l'entremise de l'Agence du revenu du Canada, dont l'exonération possible de l'impôt sur le revenu gagné dans une réserve et sur les biens situés sur le territoire de la réserve.

6) Contestations judiciaires de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*

Un grand nombre de personnes pensaient et espéraient que l'adoption de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* leur permettrait, ainsi qu'à leurs descendants, d'avoir droit à l'inscription. Or, plusieurs décisions ont été rendues relativement à des demandeurs jugés non admissibles par le bureau du Registraire. Certains d'entre eux ont engagé des procédures judiciaires au motif que, selon eux, les critères de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* sont discriminatoires. Ces procédures comprennent des recours individuels et collectifs, ainsi que des plaintes relatives aux droits de la personne en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

En date de janvier 2013, neuf actions en justice avaient été intentées pour contester la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*, incluant huit recours collectifs, dont seulement un est actif. Certaines procédures reposent sur des allégations de discrimination fondée sur le sexe qui contrevient à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et concernant : l'exigence de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* selon laquelle le demandeur ou l'un de ses frères ou sœurs doit être né le 4 septembre 1951 ou après cette date pour avoir droit à l'inscription, le traitement différencié des petits-enfants (impossibilité de transmettre le statut d'Indien à la prochaine génération si l'autre parent est un non-Indien), l'accès rétroactif aux avantages sociaux, ainsi que la question des frères et sœurs (quand un enfant a droit à l'inscription et ses frères et sœurs, non).

Par ailleurs, cinq plaintes relatives aux droits de la personne en sont à différentes étapes devant la Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne. Les auteurs des plaintes soutiennent qu'AADNC exerce une discrimination fondée sur l'âge, le sexe et le statut familial. Dans quatre de ces cinq dossiers, les plaignants affirment que le droit à l'inscription leur a été refusé parce qu'ils étaient nés avant la date limite de 1951 fixée par *la Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens.* L'auteur de l'autre plainte soutient que la *Loi sur les Indiens* fait une distinction continue en lui interdisant la transmission du statut d'Indien à ses petits-enfants après deux générations successives de parents dont un n'est pas Indien inscrit.

Des présentations ont également été faites aux Nations Unies pour contester la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* en soutenant, plus précisément, que l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* contrevient à l'article 26 et aux paragraphes 2(1) et 2(3) du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.

En outre, 69 protestations aux termes de l'article 14.2 de la *Loi sur les Indiens* ont été formulées et présentées au registraire des Indiens. Les personnes qui ont formulé ces protestations (qui, pour la plupart, se sont vu refuser l'inscription) demandent au registraire de réviser la décision les concernant. Le registraire fera tenir une enquête sur la question et rendra une décision finale. La décision relative à la protestation peut faire l'objet d'un appel devant la cour supérieure de la province ou du territoire dans lequel réside la personne.

7) Conclusion

La cour d'appel de la Colombie-Britannique dans sa décision *McIvor c. Canada*, a conclu que l'application de certaines dispositions de la *Loi sur les Indiens* concernant l'inscription entraînait une discrimination injustifiée ayant pour conséquence de nier le droit à l'inscription à certains descendants de femmes qui ont perdu le statut d'Indienne en raison du mariage avec un non Indien. Cette violation de la *Charte canadienne des droits et libertés* et la déclaration d'invalidité des dispositions fautives concernant l'inscription ne pouvaient être corrigées que par le Parlement en modifiant la *Loi sur les Indiens*.

Le gouvernement du Canada a répondu à la décision de la Cour en procédant à une modification ciblée des dispositions relatives à l'inscription de la *Loi sur les Indiens* par le biais de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens*. La nouvelle loi reposait sur des informations recueillies lors d'études et de consultations avec les Premières Nations et d'autres groupes autochtones.

L'adoption de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* a rendu admissibles les petits-enfants des femmes qui ont perdu leur statut d'Indienne en raison de leur mariage avec un non-Indien ont droit à l'inscription. Une fois inscrits, ces Indiens ont accès aux avantages et aux services réservés aux Indiens inscrits, notamment les services de santé non assurés, l'aide financière possible pour l'éducation postsecondaire et certaines exemptions fiscales fédérales et provinciales.

Le gouvernement du Canada poursuivra ses efforts pour mettre en œuvre d'une manière diligente la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* et faire en sorte que toutes les demandes d'inscription soient traitées promptement.